

Introdução

A participação das mulheres na política é um tema debatido no Brasil, pelas mais diversas esferas da sociedade, as universidades, a sociedade civil organizada e os movimentos sociais, o governo, eleitores e eleitoras, e em geral nas ruas ou em frente às televisões brasileiras, as pessoas falam desse tema. Mulheres no Congresso Nacional, por exemplo, é uma das expressões de participação política cada vez mais analisadas e debatidas, até porque o índice de mulheres parlamentares no Brasil, além de estagnado há três eleições, é tão baixo que podemos nos perguntar: dez por cento é suficientemente expressivo para ser índice de participação política feminina ou 90% é o que representa o índice de exclusão política das mulheres no Congresso Nacional?

Dez por cento é a média de representação política feminina no Congresso Nacional dos últimos dez anos e antes disso o índice era menor. Podemos até dizer que o sistema de representação política, do ponto de vista de gênero, alcançou uma estabilidade. Pode indicar uma estabilidade e também um limite. É muito comum descrever o sistema eleitoral como uma fórmula, com base na físico-química, substâncias diferentes que compartilham o mesmo sistema formam uma mistura, e como toda mistura, aquela entre homens e mulheres no Congresso Nacional atingiu seu ponto de saturação: dez por cento é o índice de saturação de mulheres do Congresso Nacional. Desse ponto de vista o sistema tem um problema, pois não existe limite explícito à ocupação por mulheres das cadeiras do Legislativo Federal. O que explica esse fenômeno é o que se vai investigar.

Os estudos acadêmicos sobre a participação política das mulheres, com destaque para as análises no campo Legislativo, no Congresso Nacional, se dão em todo o Brasil. No entanto é importante reconhecer a vasta produção das universidades federais da Bahia, do Distrito Federal, de Santa Catarina e do Rio de Janeiro, não por acaso em núcleos de estudos sobre a mulher, gênero ou feminismo.

Na Universidade Federal da Bahia, o NEIM¹ com 30 anos de produção científica, é o núcleo de estudos feministas mais antigo do país, sob a liderança de

¹ Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre a Mulher, página eletrônica disponível em:

Ana Alice Alcântara Costa que desenvolveu a linha de pesquisa Gênero, Poder e Políticas Públicas e produziu inúmeros estudos no campo.

Inclusive são da Bahia as principais referências para o estudo do campo da representação política do ponto de vista crítico de gênero e raça, ou simplesmente, o tema mulheres negras na política formal no Brasil. Destaco aqui o artigo mais recente da advogada e especialista em gênero, Anhamona de Brito, *Incluindo a perspectiva racial de gênero no debate sobre a reforma política*, de 2011, por meio do qual vou entender que não há como pensar uma reforma política que amplie a participação das mulheres desatenta ao fato de que *as mulheres* brasileiras não são todas iguais. Temos mulheres brancas e negras, e de todas as tonalidades de peles e mentes dentre as possibilidades existentes entre brancas e negras, e nisso um elemento que impacta na mesma infinidade de possibilidades, seja na discriminação, seja nos privilégios que produz, o racismo. Ora, então pensar em mulheres na política, inclusive nas mulheres negras, nos convoca a refletir onde e como o racismo se expressa, se reproduz e se produz no sistema político brasileiro.

Na capital federal, são representativos os estudos do departamento de Política da UnB que, assim como na Bahia, são desenvolvidos com uma ótica feminista, por Lúcia Avelar e Luis Felipe Miguel. Há que se destacar o livro *Mulheres na Elite Política Brasileira*² de Lúcia Avelar, do ano de 1989, sua pesquisa sobre mulheres e voto, o trabalho dos anos 1990 com foco nos canais e caminhos de acesso das mulheres ao Poder, o qual também foi importante por aprofundar o debate sobre gênero e democracia de direito e de fato no Brasil. Prosseguindo o debate sobre cidadania, em artigos como *Participação Política*, de 2007, a autora mostra a importância da participação das mulheres para a realização da democracia no Brasil, assim como examina mecanismos de ações afirmativas.

De Luis Felipe Miguel destaco as pesquisas no campo mulheres, política e mídia, em que o autor debate o papel e o impacto dos meios de comunicação em processos políticos e nas campanhas eleitorais de candidatas e parlamentares brasileiras. Seu livro de 2011, *Caleidoscópio convexo: mulheres, política e mídia*,

<<http://www.neim.ufba.br/site/>>. Acesso em: 5 mar. 2013.

2 AVELAR, L., 2001.

e ainda o organizado por ele em 2010, *Mídia, representação e democracia*, expressam esse debate. Importante frisar ainda que entre os trabalhos do pesquisador no campo mulheres e partidos políticos, é referência o artigo *Brasil: las mujeres y la política partidária* (2008). Ainda em Brasília, Teresa Cristina Marques apresenta trabalhos sobre mulheres e voto, dos quais o intitulado *Elas também desejam participar da vida pública: várias formas de participação política feminina entre 1850 e 1932*, é um importante estudo que visibiliza uma história das mulheres por cidadania.

No Rio de Janeiro, a partir da década de 1990 dispomos dos estudos de Clara Araújo, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, que publicou dezenas de trabalhos com foco na participação das mulheres no Poder Legislativo trazendo novas perspectivas de análise sobre as ações afirmativas adotadas no Brasil para ampliação da participação política das mulheres, em especial com sua tese de doutorado em Ciência Política: *Cidadania incompleta: o impacto da lei de cotas sobre a representação política das mulheres brasileiras*. Em artigos como: *Mulheres e representação política: a experiência das cotas no Brasil* (1998); *As cotas para mulheres e as eleições de 1996 e 1998: analisando resultados e perspectivas* (1999a); *As cotas por sexo para a competição legislativa: o caso brasileiro em comparação com experiências internacionais* (2001a); *Potencialidades e Limites da Política de Cotas no Brasil* (2001b); *Ações afirmativas como estratégias políticas feministas* (2002); *Impactos de Indicadores Sociais e do Sistema Eleitoral sobre as Chances das Mulheres nas Eleições e suas Interações com as Cotas* (2007); *As Mulheres e o poder político – Desafios para a democracia nas próximas décadas* (2011), Clara Araújo demonstra seu empenho no estudo do tema. Referência na análise de cotas para mulheres no Brasil é também José Eustáquio Diniz Alves da Escola Nacional de Ciências Estatísticas (ENCE/IBGE), que, inclusive, trabalha frequentemente em parceria com Clara Araújo. Em 2012 é lançado o livro *Mulheres nas eleições 2010*, organizado por José Eustáquio Diniz Alves, Celi Regina Jardim Pinto e Fátima Jordão, a publicação traz diversos artigos elaborados a partir de uma pesquisa nacional sobre a participação feminina nas eleições gerais de 2010, além de apresentar uma análise completa sobre o desempenho das mulheres nas eleições em todas as

esferas, a pesquisa disponibiliza os dados mais atualizados sobre mulheres na política de que dispõe esta dissertação.

Sônia Malheiros Miguel e Miriam Pillar Grossi, da Universidade Federal de Santa Catarina desenvolveram estudos importantes nessa temática. Um trabalho que virou referência foi o *Dossiê Mulheres na Política Mulheres no Poder*, publicado pela Revista de Estudos Feministas em 2001, com destaque para o artigo *Transformando a diferença: as mulheres na política*, ou o artigo de autoria de Sônia Malheiros anterior ao *Dossiê* e produzido em parceria com a ONG Cfemea (Centro Feminista de Estudos e Assessoria): *A política de cotas por sexo: um estudo das primeiras experiências no Legislativo brasileiro*, publicado em 2000. Mais tarde a socióloga Sônia Malheiros Miguel integra a equipe da Secretaria de Políticas para as Mulheres, onde vai produzir artigos em publicações do governo ou mesmo de ONGs parceiras.

Na sociedade civil organizada, especialmente em ONGs feministas são produzidos debates no campo mulheres e participação política, em geral com um viés bastante crítico das instituições do Estado e demandante de políticas públicas reparadoras da desigualdade de gênero expressa na política formal. Do SOS Corpo – Instituto Feminista para a Democracia, a socióloga Maria Betânia Ávila³ nos brinda com debates em torno da radicalização da democracia, conceito pelo qual a participação paritária das mulheres no poder é requisito indispensável ao aprimoramento da democracia e denuncia um Estado patriarcal que rejeita a autoconstrução das mulheres como sujeitos políticos interditando e dificultando sua participação política.

Outra importante ONG é o Cfemea, com sede na capital federal, atuando desde os anos 1980 no monitoramento de projetos de lei e políticas de gênero dentro do Congresso Nacional, produzindo desde boletins periódicos com informações atualizadas sobre a situação das mulheres na política, a pesquisas de opinião. Na inovadora pesquisa *Como parlamentares pensam os direitos das mulheres?* (Dultra & Fleischer, 2009), o Cfemea expõe a opinião dos parlamentares homens sobre “mulheres na política”: a grande maioria dos parlamentares homens era contrária às ações afirmativas que ampliassem a participação política das mulheres e da população negra.

³ ÁVILA, M. B., 2007, p. 6.

Outros trabalhos publicados pelo Cfemea, focados na área de participação política das mulheres no Legislativo são assinados pelas cientistas políticas Patrícia Rangel e Priscilla Brito,⁴ discorrendo pela importância da reforma política mais profunda, que vá além de uma mera reforma de dispositivos eleitorais para que o Brasil consiga ampliar a participação das mulheres e alcançar índices de países vizinhos como Argentina, Chile e Uruguai. Vale ressaltar que no começo dos anos 1990 a socióloga e uma das fundadoras do Cfemea, Almira Rodrigues, foi a responsável por fomentar a crítica feminista sobre mulheres e política, tendo escrito vários artigos sobre o tema na época. Entre eles destaque os mais recentes, como: *Participação política das mulheres e gestão em política de gênero* (2004); *Lugar de mulher é na política: um desafio para o século XXI* (2005).

No governo, principalmente a partir da criação de órgãos específicos de políticas públicas para as mulheres, nos anos 2000, como a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) no âmbito federal, as secretarias estaduais, conselhos da mulher, conferências de políticas públicas para as mulheres etc. foram elaborados muitos documentos no campo *Mulheres e Poder*, particularmente interessantes para a discussão proposta nesta dissertação. Como exemplo temos o segundo e terceiro *Plano Nacional de Políticas para as Mulheres – Eixo: Participação das Mulheres nos Espaços de Poder e Decisão*, relatórios anuais do Observatório Brasil da Igualdade de Gênero, sob o eixo *Mulheres, Poder e Decisão*, e as publicações do Fórum Nacional de Instâncias de Mulheres de Partidos Políticos⁵, como a *Mais Mulheres no Poder – Contribuição à Formação Política das Mulheres – 2010*.

A SPM atua também como difusora de estudos, pesquisas e trabalhos científicos no campo mulheres e política, ora sendo editora, ora viabilizando que técnicas ligadas à temática dentro da SPM possam publicar em editoras parceiras como das ONGs já mencionadas. Esse é o caso da socióloga e secretária da SPM, Sonia Malheiros, que faz importante debate em torno da reforma política na perspectiva da ampliação da participação política das mulheres.

⁴ Vários artigos podem ser encontrados no Jornal FEMEA, editado e produzido pelo Cfemea, números 167, 168, 169 e 173. Disponível em: < http://www.cfemea.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2861&Itemid=136> Acesso em: 10 ago. 2013.

⁵ Instituído em 2006, é um fórum multipartidário e reúne, atualmente, representantes de instâncias de mulheres de mais de 15 partidos políticos.

Como editora, a SPM publicou e disponibiliza gratuitamente na *internet* a pesquisa da socióloga Luana Simões Pinheiro, esta também vinculada à SPM e à Universidade de Brasília: *Vozes femininas na Política: Uma análise sobre mulheres parlamentares no pós-constituente*. A obra é um belo estudo sobre a atuação, os obstáculos e as características das deputadas federais entre 1987 a 2002.

Outras publicações relevantes na área de gênero e política, ou com um debate para além da participação no Congresso Nacional foram apoiadas pelas Nações Unidas, pelo Fundo atualmente chamado ONU-Mulheres, com foco no tema mulheres e poder. Neste caso, destaca-se a obra organizada por Denise Carreira, Menchu Ajamil e Tereza Moreira em 2001, intitulado *Mudando o Mundo: A liderança feminina no século 21*, e ainda aquela produzida pela ONG CEPIA – Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação, intitulada *O Progresso das Mulheres no Brasil* (2006; 2011).

É importante destacar ainda duas obras autobiográficas que são referências na temática. A primeira de Diva Nolf Nazario, advogada que em 1922 entendeu que deveria ser cidadã plena de seu país, e emprega uma luta judicial pelo direito de votar. No livro (2009), lançado originalmente em 1923, a advogada narra sua luta contra o preconceito e a discriminação das mulheres e também compartilha as decisões judiciais e recursos do seu alistamento eleitoral; a outra, obra mais recente, é a da socióloga Rose Marie Muraro, de 1990, intitulada *Os seis meses em que fui homem*, onde a autora relata sua vivência com o partido a que se filiou e com as regras do sistema eleitoral quando se candidatou a deputada constituinte em 1986. Mesmo estando entre os 10% mais bem votados do estado em que se candidatou, não conseguiu se eleger.

Por fim, para entender numa perspectiva histórica o processo de construção dos direitos políticos das mulheres, duas referências são indispensáveis: o trabalho pioneiro de autoria de Branca Moreira Alves, *Ideologia e Feminismo: A luta da mulher pelo direito ao voto no Brasil*, lançado em 1980 no Rio de Janeiro, e a obra de Celi Regina Jardim Pinto *Uma história do feminismo no Brasil*. Em ambas as publicações as autoras remontam, cada uma a seu modo, capítulos da histórica luta das brasileiras pelo direito ao voto e à participação política, assim como pela democracia.

Destaco que nesta vasta bibliografia, à exceção de Clara Araújo e Eustáquio Diniz Alves (2012), poucos estudos dedicaram-se ao impacto do sistema eleitoral sobre a presença feminina nos governos representativos. Esta dissertação avança nessa direção, discute outros autores e sugere possibilidades de novos diálogos e de encaminhamentos para políticas públicas .

No que tange às reflexões sobre democracia e sistemas eleitorais, são bases teóricas desta dissertação autores e trabalhos como os de Maurice Duverger (1984), Arend Lijphart (1994), Jairo Nicolau (2006, 2007, 2012a, 2012b), Douglas Rae (1967), Giovanni Sartori (1994), David Fleisher (1994), Guillermo O'Donnell (1999).

Com base nesses estudos e ainda em outras referências elencadas ao longo deste trabalho é que foi pensado o objeto, a metodologia, e a análise a que se propõe esta dissertação de mestrado.

Aproximações ao tema

Gostaria de iniciar esta aproximação com a elaboração de uma *cartografia* de quem sou e dos caminhos que me levaram a escolher esta temática.

Para os geógrafos, a cartografia - diferentemente do mapa, representação de um todo estático - é um desenho que acompanha e se faz ao mesmo tempo que os movimentos de transformação da paisagem. (ROLNIK, 2007)

Assim como Suely Rolnik (2007) acredito que paisagens ou campos sociais são cartografáveis. E mais que tudo, que ao ser mulher e pesquisar com uma preocupação e lente de gênero faço desenhar a transformação da paisagem, acompanhando e estimulando esse movimento de transformação.

Estou implicada neste trabalho. É um trabalho científico, que parte de um desejo, de uma potência que me faz vibrar.

Nasci no ano da Anistia (1979), em uma cidade do interior do Rio Grande do Sul, na fronteira com o Uruguai, com atualmente pouco mais de 82 mil habitantes (IBGE, 2010), mas com uma particularidade incremental: a Fronteira da Paz. Vivida com orgulho pelos habitantes, as duas cidades vizinhas formam

uma única população, mais pomposa, interessante e diversa do que os dados do IBGE podem captar.

E quando eu era pequena, lá na fronteira, queria ser presidenta quando crescesse.

A história conta que uma das primeiras presidentas eleitas democraticamente foi a comunista Khertek Anchimaa, em 1940, um país entre a Rússia e a Mongólia, chamado Tuva. Contudo, se considerarmos o cargo de Primeira-ministra equivalente ao de presidente, em 1917 já tínhamos uma mulher, também comunista, liderando a Ucrânia. Nas décadas de 1970 e 1980 havia algumas mulheres presidentas ou primeiras-ministras. Élisabeth Domitién, foi uma das primeiras, entre as mulheres negras, na República Centro Africana (1975).

Lá na fronteira onde eu estava, eventualmente se escutavam alguns nomes mais famosos, como o de Golda Meir e de Indira Gandhi. Havia uma mulher política que aparecia na televisão o tempo todo, me parecia muito importante, poderosa e chata. Um dia meu avô me disse, que eu podia considerá-la presidenta, pois a chamavam de primeira-ministra, coisa que eu não entendia direito. No ano em que eu nasci o mundo conheceu Margaret Thatcher.

Mas foi de São Paulo que veio um forte exemplo, em 1988 quando Luiza Erundina foi eleita prefeita de São Paulo. Para mim, era a mesma coisa que ser presidenta. E, não que eu entendesse alguma coisa de política, não sabia a diferença entre direita e esquerda, mas é fato, além de Erundina ser brasileira, identifiquei-me muito mais com ela, do que com a Thatcher. Hoje, que sei a diferença entre esquerda e direita, vejo as razões por trás do que à época seria, talvez, intuição infantil.

Acredito que as mulheres foram mudando a paisagem do campo da política. E assim, gerando novos significados e sentidos para esse campo e para a sociedade.

Quando nasci já existiam mulheres presidentas e eu desconhecia o mundo onde as mulheres não participavam - seja por qual motivo - da política. Por tanto, no mundo no qual eu existia, era normal uma mulher se envolver na política.

E isto é a minha percepção e entendimento do mundo. Quero dizer que, para mim, antes de toda a teoria, o mundo onde as mulheres estão excluídas da política é inconcebível, quase ininteligível e certamente obsoleto.

É primordialmente desse lugar que vem a minha força e motivação para entender o campo da política no Brasil e a situação de baixa representação feminina.

E por outro lado, é exatamente o entendimento de que um mundo sem mulheres na política é anacrônico o que está por trás de toda a teoria que desenvolvo nesta dissertação.

Tornei-me ativista do movimento feminista na década de 2000 e desde então dedico-me a estudar a incidência política feminista no campo político. Participei de vários espaços de debate e elaboração de políticas públicas que visavam a ampliar a participação das mulheres na política. Dentre eles, dois espaços são diretamente relacionados com o tema debatido nesta dissertação: a Comissão Tripartite para a revisão da Lei 9.504/1997, que elaborou um anteprojeto de lei para ampliar a participação das mulheres na política, e foi o espaço que viabilizou uma ação coordenada de *advocacy* na proposta de Lei que mais tarde, aprovada, ficou conhecida como Minirreforma eleitoral de 2009 (Lei 12.034/2009), e produziu dispositivos que ampliaram as condições eleitorais das brasileiras. O segundo espaço foi a Frente Parlamentar pela Reforma Política com participação social, presidida pela deputada federal Luiza Erundina onde foi elaborada uma proposta de reforma política com o objetivo de ampliar a participação política da sociedade, inclusive de grupos historicamente excluídos. Atualmente o projeto de lei é discutido em uma das comissões da Câmara dos Deputados.

É com esta bagagem e demanda por conhecimento que me dedico nesta dissertação ao tema da participação das mulheres na política representativa no Brasil, no período histórico-político conhecido como redemocratização, iniciado a partir dos anos 1980, com foco na análise do sistema eleitoral brasileiro.

Tenho como hipótese que o sistema eleitoral brasileiro é desfavorável à participação das mulheres, especialmente aos cargos de representação

proporcional. Sendo assim, proponho a análise do funcionamento do sistema eleitoral visando a entender seu efeito perverso sobre as candidaturas de mulheres.

Levou-se em consideração que o sistema majoritário proporcionou ao Brasil uma presidenta,⁶ mesmo que quase um século depois da conquista do voto pelas mulheres, enquanto o sistema proporcional parece ‘entupido’, não viabilizando a participação de sequer 10% de mulheres nas casas legislativas.

O estudo proposto conduz aos domínios da ciência política, das instituições políticas e, em linhas mais gerais do Estado democrático brasileiro e de alguns de seus órgãos políticos, como o Congresso Nacional. Conduz sobretudo à análise das liberdades e direitos dos cidadãos, e mais especificamente do direito à participação política das mulheres, sob a hipótese de que a *velha cartografia de poder* no Brasil, conservadora, constitui-se em si, como uma barreira à participação política das brasileiras.

O Brasil encontra-se num dos últimos lugares na lista de países no quesito da participação das mulheres na vida política e são cada vez mais evidentes os esforços da sociedade civil organizada e do Estado em desenvolver mecanismos que promovam a participação das mulheres nesse campo.

O Brasil tem uma presidenta mulher, a primeira da história do país, quase 80 anos depois da conquista das mulheres ao direito ao voto, e depois de mais de 120 anos de República. Essa conjuntura parece de certa maneira ter contribuído para que o tema da participação política das mulheres tenha ganhado ainda mais destaque na mídia, despertando o interesse do universo acadêmico e da sociedade em geral.

Também, e há mais tempo, fazem parte da conjuntura, a inserção das políticas de ação afirmativa para o acesso das mulheres à política, não apenas no Brasil, mas em toda a América Latina, especialmente a partir dos anos 1990.

Além disso, as mulheres estão cada vez mais inseridas no campo produtivo, no mercado de trabalho, âmbito público, e conseqüentemente com maior poder de decisão e protagonismo, o qual, por sua vez, reverbera inclusive

⁶ A palavra gramaticalmente correta é presidente. A palavra que representa tal cargo político não tem variação de gênero, não tem feminino. No entanto, por acreditar que palavras também constroem realidades optamos por utilizar uma variação de gênero que faça jus a contemporaneidade e ao futuro que queremos, portanto: presidenta.

no campo da participação política. Os dados do IPEA (2011) vão mostrar que mais de 35% das famílias formadas por casais com filhos no Brasil, são chefiadas por mulheres:

Ao longo dos últimos anos (1995-2009), a proporção de mulheres chefes de família aumentou mais de 10 pontos percentuais (p.p.). Esta proporção passou de 22,9%, em 1995, para 35,2% no ano de 2009. Isto significa que temos 21,7 milhões de famílias chefiadas por mulheres.

Outro fator que contribui para que o tema Mulheres e Poder ganhe espaço contemporaneamente na sociedade, como argumenta Clara Araújo (2005), é o movimento feminista e suas demandas no campo da participação política que conquista legitimidade e visibilidade na sociedade, sendo inclusive o principal ator político que advoga a importância da participação política das mulheres em diversas esferas, seja do Estado e/ou da sociedade civil. Esse movimento, especialmente, construiu o conceito e vínculo direto entre democracia e participação feminina mobilizando a comunidade internacional e os países a se comprometerem com a ampliação da participação das mulheres em espaços de decisão e poder.

Ao pensar a participação política das mulheres no campo formal de representação política, surgem várias questões: por que as mulheres devem participar da política? Qual a relação entre mulheres na política e democracia? Por que o Brasil tem tão baixa participação política de mulheres quando dispõe de igualdade legal entre homens e mulheres e de lei de cotas? No Brasil, quais são os principais obstáculos à participação política das mulheres? Quais os principais argumentos, estratégias e ferramentas para ampliar a participação das mulheres na política hoje? É possível ampliar a participação política das mulheres no poder Legislativo?

Escolhemos privilegiar a análise da participação política das mulheres no campo formal, espaços institucionais ao qual se chega por meio das eleições diretas e proporcionais, e a partir do qual se atua com o sentido de representação, justamente por entendermos que esses espaços de poder concentram as atividades de formulação, implementação e fiscalização das políticas e leis, as quais atingem, em tese, toda a população brasileira. Ou seja, são espaços fundamentais para se promover propostas de mudanças sociais, o que os torna privilegiados e conseqüentemente prioritários para análise.

Considerando a história da República, os índices de participação política das mulheres na Câmara dos Deputados, ainda que tímidos, nunca superiores a 10% (dez) do total de parlamentares, estiveram em constante aumento até o início dos anos 2000, bem como os mecanismos e políticas públicas de acesso aos cargos públicos para as mulheres geraram debates e foram reformados ao longo da República brasileira.

Ainda assim, na eleição de 2010 da Câmara dos Deputados, o quantitativo de mulheres eleitas deputadas federais diminuiu em relação às eleições de 2006, e o de 2006 aumentou timidamente em relação ao de 2002. Este fato intrigante de certa forma estimula o problema central do projeto: mesmo com avanços culturais e sociais, a eleição de uma mulher como presidenta, a edição de ações afirmativas para mulheres na política, a implantação de uma política pública voltada especificamente para a ampliação da participação política das mulheres, e considerando ainda o aumento de mulheres candidatas, persistem as barreiras à participação política das mulheres. Onde estão fundamentadas essas barreiras? No sistema político brasileiro e seus atores de maneira ampla, ou as regras eleitorais são para as mulheres obstáculos em si? Entender e analisar o sistema eleitoral brasileiro em seu todo e desde uma perspectiva de gênero é o desafio deste trabalho que pretende ainda responder em que medida o sistema eleitoral pode contribuir para superação da desigualdade entre homens e mulheres na política.

Visto que a ciência política estuda o poder e suas relações, este trabalho se debruça sobre o exame do poder político que é, de alguma maneira, interdito às mulheres, ou pelo menos, que não lhes é garantido isonomicamente para homens e mulheres. A conquista das mulheres aos espaços políticos no âmbito da democracia representativa será pensada neste trabalho como efetivo exercício de cidadania, como ampliação deste direito, e como aprimoramento da própria democracia.

O objetivo deste trabalho é analisar o sistema eleitoral brasileiro a partir de uma perspectiva de gênero, avaliar mecanismos-chave do sistema eleitoral brasileiro que possam ser utilizados para entender o acesso das mulheres aos cargos de representação da Câmara de Deputados (esfera federal), e assim entender como esse sistema produz desigualdade de representação entre homens e mulheres.

Assim, propomos com este trabalho identificar e problematizar as características do sistema eleitoral no Brasil com o foco nas políticas de representação proporcional, no sentido de examinar se esse sistema pode ser considerado desfavorável à participação política das mulheres, como tem sido considerado pelo movimento feminista apesar das políticas governamentais já formuladas com o fim de ampliar a participação política das mulheres.

Este trabalho parte do ponto de vista de que é a partir das oportunidades concretas dadas aos indivíduos que se pode pensar criticamente as instituições. “Interessando-nos pelas oportunidades dos indivíduos, não as definiremos em termos de felicidade, e sim em termos de liberdade.” (Beauvoir, 2009, p.30)

Inspiradas pelo pensamento de Simone de Beauvoir queremos entender se podemos dizer que as mulheres brasileiras são livres para acessar as esferas de poder político, ou se estas, por meio de suas regras de acesso, constroem a liberdade das mulheres. O lento crescimento da participação política das mulheres no Brasil traduz uma realidade de liberdade lentamente conquistada ou constrangimento frontal e direto das liberdades e direitos das mulheres?

Assim o problema central refere-se ao impacto das desigualdades de gênero no campo político formal.

Os objetivos específicos são:

- Identificar, por meio de uma revisão bibliográfica e de uma análise documental de leis, plataformas políticas, argumentos, pesquisas, discursos e mecanismos, o funcionamento do campo político no que tange à participação das mulheres na política formal.
- Definir e explicar o sistema eleitoral brasileiro sob uma perspectiva de gênero, e a partir de uma análise do sistema como um todo.
- Examinar os obstáculos ou fatores que contribuem com a sub-representação das mulheres na Câmara dos Deputados.
- Examinar as iniciativas de ampliação da participação política das mulheres.

O texto está organizado em cinco capítulos e tem a seguinte estrutura:

Capítulo I - Por que mulheres na política? Neste capítulo debatemos o tema mulheres e política, demonstramos os principais impasses, tensões, atrizes e atores do campo. O objetivo central é possibilitar a identificação de discursos, práticas e mecanismos que orientam o funcionamento do campo político, especialmente no que diz respeito às mulheres.

Capítulo II - Retrospectiva sobre a participação das mulheres na política nacional. Neste capítulo faremos uma introdução sobre o histórico de participação política das mulheres no Brasil República, com o objetivo de ilustrar, o também histórico, interesse das mulheres por política. Mas sobretudo, apresentamos com uma abordagem distinta do capítulo anterior, uma cartografia do campo político no Brasil, ao destacar a atuação das mulheres.

Capítulo III - Sistemas eleitorais. Neste capítulo serão demonstrados os conceitos, divisões e subdivisões dos sistemas eleitorais. A intenção é facilitar o processo de análise do sistema eleitoral, não apenas de mecanismos isolados, mas do sistema eleitoral como um todo. Em função do tema desta dissertação, duas perspectivas serão privilegiadas nas observações ao longo do desenvolvimento do capítulo, aquelas que tratem do sistema eleitoral brasileiro e, da participação política das mulheres.

Capítulo IV - Fatores que contribuem com a sub-representação das mulheres na política formal. Este capítulo, através de uma ampla revisão bibliográfica, aborda causas para a baixa representação política das mulheres. O capítulo se subdivide em fatores culturais e fatores técnicos (vinculados ao sistema eleitoral).

Capítulo V – Possibilidades e iniciativas de ampliação da participação política das mulheres. Trata das principais iniciativas em debate hoje no Brasil, que visam a ampliar a participação política das mulheres na política. Será possível ampliar a participação política das mulheres na política, e na Câmara dos Deputados? Que cenários temos diante dos mecanismos que dispomos? Estas são questões que orientam este capítulo.

O encerramento deste trabalho é desenvolvido na conclusão, por meio de uma análise com perspectiva crítica de gênero do sistema eleitoral e político brasileiro.

Da metodologia a ser utilizada

A proposta metodológica desta pesquisa priorizará as estratégias e técnicas que constituem os *métodos qualitativos*.

O trabalho de campo envolve revisão bibliográfica e a coleta e análise de fontes documentais e textos legais.

A escolha de métodos qualitativos como recurso de desenvolvimento da pesquisa envolve o fato de que pretendemos contribuir para que se conheça de maneira mais precisa os fatores que determinam a sub-representação das mulheres na Câmara dos Deputados, e a arena política do tema Mulheres e Poder no Brasil, suas características, atores e *tensionamentos*.

Outro motivo a se considerar na escolha da pesquisa qualitativa é o fato de entendermos que esse tipo de pesquisa propiciará mais elementos para compreendermos e melhor explicarmos porque as mulheres não conseguem acessar os postos de representatividade política na mesma medida que os homens. Ainda que os dados quantitativos documentem a tímida presença das mulheres nas esferas do poder político, no entanto, eles se mostram limitados na demonstração dos mecanismos que tornam desigual a participação entre homens e mulheres na política formal, e da ideologia, ou do interesse e o sujeito do interesse por trás de tais desigualdades. Sendo este um estudo a ser desenvolvido no campo da ciência política, o que se pode legitimamente querer descobrir é o interesse político, a política expressa nas leis e nos atos dos representantes políticos.⁷

Compreendemos que a pesquisa passa necessariamente por diferentes fases, considerando-se que, no primeiro momento, partimos da ignorância sobre o objeto pesquisado ao conhecimento. Depois entramos no processo de formação de uma representação de processos sociais e de comprovação dos fatos, ou melhor,

⁷ O que há por trás da política é interesse. A política é a arte de administrar interesses. Nesse sentido é político analisar interesses, e no caso desta pesquisa, são direta e primeiramente direitos políticos que estão em análise, são interesses políticos. Numa abordagem da correlação entre interesse e política temos que interesses políticos (interesses de poder são a motivação primitiva, basilar dos discursos, ações, correlações de força e argumentos da arena política, daí a importância de tentar encontrar os interesses ou motivações por trás da sub-representação política das mulheres).

das observações, e ao final, partimos para a expressão escrita ou oral dessa representação com a finalidade de divulgá-la. Poderíamos dizer que o trabalho de campo passa por três estados: a exploração, a análise e a síntese. E que esses momentos servirão de base para a construção da síntese, na tentativa de dar mais um passo metodológico (da pesquisadora) na direção de um distanciamento do seu objeto.

A análise de fontes documentais:

Escolhemos trabalhar com a pesquisa documental por vários motivos, dentre os quais porque pretendemos examinar objetivamente a legislação eleitoral que é muito vasta e detalhista no Brasil. Portanto priorizamos a pesquisa sobre a lei eleitoral, projetos de leis, políticas públicas, e plataformas elaboradas pelos movimentos sociais. Tais documentos se bem foram analisados do ponto de vista legal-técnico-regimental, ainda não foram analisados do ponto de vista da sua eficiência. Ou seja, com a análise documental em profundidade dos referidos textos pretendemos mostrar em que medida podem ampliar a participação das mulheres ou reprimi-la, e em que medida algumas iniciativas, ainda que professem a defesa dos direitos das mulheres, constituem-se em barreiras a esses mesmos direitos.

A pesquisa documental é constituída pelo exame de materiais que ainda não receberam um tratamento analítico ou que podem ser reexaminados com vistas a uma interpretação nova ou complementar. Pode oferecer base útil para outros tipos de estudos qualitativos e possibilita que a criatividade do pesquisador dirija a investigação por enfoques diferenciados. (NEVES, 1996, p. 3)

A análise de fontes documentais será iniciada com o levantamento dos seguintes materiais: a Proposta de Emenda à Constituição nº 590, de 2006, sobre a participação de mulheres nas Mesas Diretoras do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e das Comissões; o Projeto de Lei nº 6.216 de 2002 que destina 30% (trinta por cento) dos recursos do fundo partidário à criação e manutenção de programas de promoção da participação política das mulheres, e prevê tempo na propaganda partidária gratuita para a mesma finalidade; a Lei nº 12.034 de 2009 que trata da mudança no uso do tempo de propaganda eleitoral gratuita e a Sugestão de Projeto de Lei nº 174 de 2009 sobre Reforma Política. Também será objeto de análise deste trabalho o Decreto no. 6.387 de 2008, que aprova e estabelece o II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (II PNPM), o qual

em seu capítulo 5 - Participação das mulheres nos espaços de poder e decisão, define a política pública nacional com estratégias, metas e previsão orçamentária de acesso às mulheres aos espaços de poder. E ainda, com vistas a ampliar a familiaridade com o tema, levantaremos a legislação federal sobre o tema da democracia eleitoral: a Lei nº 4.737/65, que institui o Código Eleitoral; a Constituição Federal de 1988, especialmente os Art. 14 a 17; a Lei nº 9.096/95, lei orgânica dos Partidos Políticos; a Lei nº 9.504/97 que estabelece normas para as eleições, e a Lei 12.034 de 2009, que altera a Lei dos Partidos Políticos, a Lei 9.504/97 e o Código Eleitoral.

Dos conceitos fundamentais deste trabalho

O estudo propõe a problematização das desigualdades sociais entre mulheres e homens expressas no campo político formal brasileiro, elegendo como referencial teórico formulações desenvolvidas a partir dos conceitos de patriarcado e de gênero e de sua interface com o campo político.

Para fazer essa discussão alguns conceitos serão definidos, dentre os quais, o de patriarcado, que será aqui compreendido como um sistema social de mecanismos estruturados ou instituições e práticas sociais nas quais os homens dominam e exploram as mulheres, conforme definição da Articulação de Mulheres Brasileiras (2009). E, como já disse Heleieth Saffioti (2002), patriarcado é o sistema masculino de opressão das mulheres.

Neste trabalho estamos pensando em que medida o sistema eleitoral brasileiro se encaixa nas características de um sistema patriarcal. Essa questão motiva este capítulo. Já o conceito de gênero é o que nos ajuda a pensar por um lado, o porque falamos de mulheres e não apenas de um todo, e ao mesmo tempo, tal como pretendemos desenvolver a seguir, ele deve nos dar a dimensão não biológica ou biologicista da diferença e desigualdades entre homens e mulheres, mas ao contrário, o caráter meramente cultural, social que recai em seres humanos iguais em muitos aspectos e diferenciados pelo quesito justificado no sexo.

O patriarcado gera e mantém desigualdades de poder profundas entre homens e mulheres. Usa a violência para manter a divisão sexual do trabalho e

assim manter as desigualdades nas relações sociais de gênero. No âmbito público, o patriarcado expressa sua violência contra as mulheres na rejeição da autoconstrução das mulheres como sujeito político, por exemplo, ou na interdição à participação e organização política das mulheres.

Outras contribuições de teóricas feministas contemporâneas⁸ acerca da concepção e explicação do fenômeno social do patriarcado serão utilizadas.

A feminista negra Fatou Diouf⁹, fez da dominação masculina sobre as mulheres seu objeto de análise. Ela mesma, obrigada a se casar aos 18 anos de idade, denuncia e explica essa dominação na obra *O escândalo dos casamentos forçados*¹⁰ (minha tradução do francês), de 2009. Para ela, o patriarcado é:

[...]um sistema ideológico que fundou, estruturou e banalizou a dominação dos homens sobre as mulheres. Esta dominação é codificada pelos costumes, as tradições, as leis, os tabus. Transmite-se pela educação, a cultura, a divisão do trabalho segundo o sexo, que especializa-os em um domínio preciso de atividades e de comportamentos. Assim, todas as relações entre os homens e as mulheres, tanto em nível privado (família) quanto em nível público (sociedade), são regidas por estas normas. (2004, s/p.)

A teórica Delphy aponta que o patriarcado opera sua opressão sobre as mulheres a partir da divisão sexual do trabalho. Em entrevista, explica:

[...] mi interpretación, es que la discriminación en el mercado de trabajo tiene como origen, como causa última, la extorsión del trabajo doméstico gratuito. Y en la medida en que este doble sistema las vuelve dependientes, es también la base de todas las demás opresiones.¹¹(2003, s/p.)

Heleieth Saffioti (2002) percebe a ação patriarcal observando a sociedade brasileira e diz que não é difícil perceber e identificar que homens e mulheres, ainda hoje, não ocupam os mesmos lugares. A organização social se dá em dois campos, o público e o privado. Sem administrar o privado, o público acaba inviável, pois enquanto os homens se dedicam quase exclusivamente às obrigações do âmbito público (o trabalho remunerado) as mulheres são

⁸ Tomo os anos 70 do século XX como marco de um movimento social feminista contemporâneo.

⁹ DIOUF, F., 2004, s/ p.

¹⁰ *Le Scandale des mariages forcés*. Fatou Diouf, Charles Arnaud Ghosn. Editions du Rocher, 2009.

¹¹ [...] minha interpretação, é que a discriminação no mercado de trabalho tem como origem, como causa última, a extorsão do trabalho doméstico gratuito. E na medida em que este duplo sistema as torna dependentes, é também a base de todas as demais opressões. (Livre tradução minha).

responsabilizadas pelas obrigações do âmbito privado/doméstico (trabalho não-remunerado).

A autora (2002) acrescenta ainda que se pensarmos historicamente, mas no campo de conhecimento da antropologia, o patriarcado é considerado o mais antigo sistema de dominação-exploração, portanto não foi o capitalismo que o inventou. Contudo aponta Saffioti, o patriarcado apropriou-se dos mecanismos do capitalismo estabelecendo uma relação simbiótica entre os diferentes sistemas de dominação-exploração, quer sejam de gênero, racismo ou classe social.

A professora Ana Alice Costa (2009) nos situa nas teorias sobre patriarcado com uma síntese explicativa valiosa. Para ela, o patriarcado é a organização sexual hierárquica da sociedade, indispensável para o domínio político. Alimenta-se do domínio masculino na estrutura familiar (esfera privada) e na lógica organizacional das instituições políticas (esfera pública) construída a partir de um modelo masculino de dominação – o poder do pai. Não é preciso praticar a discriminação ou a violência explícita contra as mulheres para demonstrar a presença da discriminação e da violência na medida em que esse poder de gênero está assegurado através dos privilégios masculinos e das desigualdades sociais entre homens e mulheres.

A autora (2009) destaca que apesar das diferenças de classe, de raça e cultura, alguns aspectos derivados da condição de subordinação das mulheres são comuns a todas as mulheres, e cita:

[...] o controle masculino do trabalho das mulheres; o acesso restrito das mulheres aos recursos econômicos e sociais, e ao poder político, cujo resultado é uma distribuição muito desigual dos recursos entre os sexos; e a violência masculina contra as mulheres, e o controle da sexualidade das mulheres. (COSTA, 2009, p. 4)

Conforme Saffioti (2002), a sociedade investiu na *naturalização* desse processo, mas qual seria o mecanismo utilizado para naturalizar essas desigualdades entre homens e mulheres? Saffioti responde de forma simples, ao tentar fazer crer que a atribuição do espaço doméstico às mulheres decorre de sua capacidade de ser mãe. Entendemos que a maternidade é um valor construído, inclusive por essa cultura que justifica a casa como espaço das mulheres pelo fato de que estas engravidam, e se engravidam devem ser *mães*, cumprir seu papel doméstico.

Esta última observação de Saffioti pode ser facilmente comprovada ao analisar os discursos de parlamentares que se posicionaram contrários ao voto das mulheres, nas arenas políticas da primeira Constituição republicana de 1891, e durante todo o processo que se seguiu até que as brasileiras conquistassem esse direito na década de 1930. Grande parte dos argumentos proferidos baseavam-se na intenção de marcar, definir e restringir o lugar das mulheres na sociedade. Segundo June Hahner (1981), diziam os homens que o papel social das mulheres era a reprodução, ser mãe, e que o espaço das mulheres deveria ser restrito ao espaço doméstico para garantir a conservação da família brasileira.

O que se quer ilustrar é que, com base nas diferenças sexuais, e a partir destas, as instituições sociais patriarcais, atuam no campo político, econômico, religioso e militar produzindo regras, normas e leis que fomentem a divisão sexual do trabalho, ou seja, no campo político legitimam exclusivamente os homens nos cargos públicos. As mulheres que tentam inserir-se em cargos públicos estão caminhando contra a corrente, contra as leis, a lógica e a organização da sociedade, pois seu lugar é o privado. O sistema eleitoral brasileiro encaixa-se nessa descrição? Seria um sistema excludente das mulheres e legitimador dos homens? De que maneira, em que medidas?

Outra característica indispensável da análise do fenômeno patriarcado é o de sua atemporalidade, e de se tratar de um fenômeno difuso posto que é ideológico. O patriarcado não nasceu em um determinado ponto, e acabou noutro, ou nasceu em lugar específico, nem muito menos, pode-se dizer que ele sempre existiu, pois o patriarcado é, sobretudo uma ideologia, um conjunto de interesses e mecanismos para atingir esses interesses, visa a hegemonia, é poder e quer poder.

O patriarcado como prática pode estar nos mais diversos Estados, instituições sociais, e através dos tempos. E a luta contra o patriarcado, por igualdade e liberdade das mulheres é a tensão que o limita mais ou menos, e que pode extingui-lo seja num Estado, seja numa instituição, seja num lugar, num tempo passado ou presente.

A desnaturalização do papel de mulher que as mulheres promovem lutando por um cargo público, e, em outras análises possíveis, o acúmulo das obrigações privadas e das públicas, e todas as consequências decorrentes desse rompimento social (discriminação, por exemplo) são elementos que nos ajudam a

perceber a diferença nas condições sociais das quais partem as mulheres numa campanha eleitoral. Eis um dos indícios de como uma sociedade patriarcal produz a sub-representação política das mulheres.

A feminista e cientista política Carole Pateman, faz ampla reflexão e pesquisa sobre o pensamento contratualista clássico e destaca:

A história política dos tempos modernos conta como uma nova forma de sociedade civil e de direito político foi fundada por meio de um contrato original. A autoridade legal do Estado, a legislação civil e a própria legitimidade do governo civil moderno são explicadas como apreensões de nossa sociedade de referenciais desse contrato. O contrato original é um pacto sexual-social. (1993, p. 15).

As contribuições teóricas de Pateman nos explicam a relação entre o Estado e o patriarcado, visto que o contrato que se estabeleceu entre indivíduos e Estado não foi apenas social, mas sexual no sentido em que foi estabelecida uma divisão sexual do trabalho para servir de base ao Estado moderno. A autora aponta ainda os interesses em debate na concepção do contrato:

A nova sociedade civil criada através do contrato original é uma ordem social patriarcal. O contrato social é uma história de liberdade; o contrato sexual é uma história de sujeição. A liberdade civil não é universal – é um atributo masculino e depende do direito patriarcal. (Idem, p. 16, 17).

Pateman (1993), alertou para o fato de que se tem ignorado o patriarcalismo na contemporaneidade, com a justificativa de que tal forma de organização social e sobre o social teria sido superada. Para ela tal posicionamento teórico demonstra apenas que se sucumbiu ao trabalho ideológico e político dos teóricos do contrato social. A autora admite que é preciso identificar o patriarcalismo em sua forma moderna. Como enfrentar um sistema que produz desigualdade, sem entender sua dimensão contratual? Ou seja, se de duas ou mais partes, alguém é discriminado de um lado do contrato, do outro lado alguém recebe um privilégio. Todo contrato tem interesses. A política é a arte de lidar com os interesses. Se existe discriminação de mulheres ou se o acesso das mulheres à Câmara dos Deputados é dificultado, por outro lado, outro sujeito político diretamente oposto às mulheres recebe facilidades para aceder à mesma Casa. Existe uma assimetria entre homens e mulheres nesse contrato político, que reflete até os dias de hoje com muita intensidade.

Fica o desafio de pensar um patriarcado contemporâneo, no Brasil. Que campo mais exemplar do controle dos homens e da não participação das mulheres do que o campo político? A conclusão deste trabalho vai também responder ao desafio de Pateman, no sentido de analisar até que ponto podemos entender o sistema eleitoral como uma expressão contemporânea e brasileira de poder patriarcal. Inclusive porque a mera inclusão das mulheres no sistema político não basta para a transformação deste campo no sentido da incorporação ou da representação dos interesses das mulheres. Mais uma vez cabe ressaltar, o patriarcado que se vislumbra no sistema político brasileiro, como hipótese até este momento, não se identifica meramente pela exclusão física de mulheres de suas arenas, mas dos interesses prioritariamente de mulheres nos debates dessas arenas. E interesses podem ser representados tanto por mulheres quanto por homens.

Ao observar a história da República¹² brasileira, e a evidência de que a primeira Constituição republicana do Brasil concedia direitos políticos à sociedade, exceto às mulheres da sociedade, percebemos o viés sexista, machista ou patriarcal da norma que vigorava não só aqui mas em várias partes do mundo. Ao mesmo tempo identificamos um interesse político dos legisladores, de excluir as mulheres da política.

Gênero, como simplificou Joan Scott (1995), é uma categoria social imposta a um corpo sexuado. Parte do princípio que as diferenças biológicas, sexuais, são usadas para justificar as desigualdades sociais entre mulheres e homens. E sugere uma relação de poder e de dominação entre os dois gêneros produzidos. Gênero pode ser pensado como uma categoria que representa a distinção entre atributos culturais alocados a cada um dos sexos (macho e fêmea) e a dimensão biológica dos seres humanos.

Este é um conceito importante porque, nos permite analisar cientificamente como, no caso do tema desta dissertação, uma instituição atua diferentemente no âmbito de gênero, ou seja, em como atua diferentemente sobre homens e mulheres. Nesse sentido, propomos neste trabalho analisar o impacto do sistema eleitoral brasileiro nas candidaturas de homens e mulheres. Essa é a perspectiva de gênero.

¹² Minha concepção de República é a de ordem política de Estado com vigência dos direitos de cidadania e divisão dos poderes do Estado.

Diferentemente, a perspectiva feminista pretende abordar a transformação do campo da política no Brasil, pela reforma do sistema político ou de mecanismos do sistema eleitoral que ampliem a participação de mulheres.

Ciente de que o conceito de patriarcalismo é ideológico e cultural entendemos também que as instituições podem agir sobre a cultura e criar novos padrões e valores¹³. Este é o caso das instituições eleitorais que podem funcionar como agentes de promoção para a entrada e constância das mulheres na política formal ou podem endossar regras que obstruam essa participação.

¹³ Sobre culturalismo e institucionalismo, ver por exemplo Putnam, 1996.